Exposé

INSTITUT CANADIEN POUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ INTERNATIONALES

Numéro 17 Février 1988

LE DÉSARMEMENT CHIMIQUE: DE L'INTERDICTION D'EMPLOYER DES ARMES CHIMIQUES À L'INTERDICTION D'EN POSSÉDER

par Jozef Goldblat

La Conférence du désarmement (CD) de Genève, à laquelle participent quarante nations, étudie depuis quelques années les modalités d'un traité sur le désarmement chimique. Mais avant qu'il soit possible de signer une convention qui interdirait efficacement la possession d'armes chimiques, il reste encore de nombreux problèmes à résoudre. Les contestations d'ordre politique à cet égard ont toutefois diminué en *nombre*, et les obstacles qui subsistent sont pour la plupart d'ordre technique.

Le désarmement chimique est actuellement le point le plus prometteur à l'ordre du jour des négociations multilatérales sur la limitation des armements, et le traité n'est plus un but lointain, mais une possibilité réelle.[1] Il incombe maintenant à la CD d'en faire une réalité. Il y a urgence; on sait en effet que des armes chimiques ont été employées dans le conflit irano-irakien, et deux grandes puissances au moins, à savoir les États-Unis et la France, ont commencé à fabriquer de nouveaux systèmes d'armes chimiques ou s'apprêtent à le faire, malgré les négociations en cours visant à une interdiction totale.

LE PROTOCOLE DE GENÈVE

Le 17 juin 1925 a été signé à Genève un protocole interdisant d'employer à la guerre des gaz asphyxiants ou toxiques ou d'autres gaz, et tous les liquides, produits et engins analogues, ainsi que des agents bactériologiques.

Origines du Protocole

Dans la partie traitant des gaz, le Protocole ratifiait une interdiction dont faisaient déjà état divers documents internationaux, notamment la Déclaration de La Haye de 1899, aux termes de laquelle les puissances contractantes étaient convenues de ne pas employer de projectiles pour répandre des gaz asphyxiants ou délétères. La Convention de La Haye de 1907 interdisait quant à elle l'emploi de toxiques ou d'armes toxiques. Les événements de la Première Guerre mondiale, durant laquelle l'emploi à grande échelle de gaz toxiques avait fait plus d'un million de victimes, ont confirmé la nécessité de réitérer cette interdiction.

Faiblesses du Protocole

Le Protocole de Genève est insuffisant en ce sens qu'il restreint à la "guerre" la prohibition d'emploi, au lieu de viser les conflits armés d'une manière générale, et qu'il s'applique aux relations *entre* les parties, au lieu d'être valide pour *tous* les États. Toutefois, selon une opinion largement répandue, le Protocole fait déjà partie du droit coutumier international. Depuis de nombreuses années déjà, l'Assemblée générale des Nations-Unies ne cesse de souligner, dans toute une série de résolutions adoptées à l'unanimité, que *tous* les États se doivent d'observer rigoureusement les principes et objectifs énoncés dans le Protocole.

Le caractère conditionnel de la prohibition d'emploi a souvent été évoqué par les critiques du Protocole de Genève. En effet, à la signature du traité, plus de quarante États, dont toutes les grandes puissances, se sont réservé le droit d'y contrevenir à l'égard de tout pays dont les forces armées l'enfreindraient elles-mêmes.

Le fait qu'il n'existe aucun moyen de vérifier si les obligations sont respectées constitue également une lacune importante. La résolution votée en 1982 par l'Assemblée générale des Nations-Unies l'a néanmoins comblée en grande partie en octroyant au Secrétaire général le pouvoir d'enquêter sur d'éventuelles violations du Protocole de Genève, ou des règles fixées

89-02722

en[illegible]tière par le droit coutumier international, et en autori[illegible] collecte d'éléments de preuve sur place.[2] Les procédures à suivre ont été élaborées par un groupe d'experts-conseils, dont le rapport soumis en 1983 et mis à jour en 1984 contient des critères pour l'ouverture d'enquêtes sur les infractions présumées et des directives pour organiser et exécuter les enquêtes.[3] Le Secrétaire général possède une liste d'experts qui peuvent entreprendre une enquête moyennant un bref préavis, et une liste de laboratoires capables de détecter la présence d'agents chimiques interdits.

Nécessité impérative du désarmament

La principale faiblesse du Protocole est inhérente à toutes les règles de conduite à la guerre: comme elles ont été approuvées en temps de paix, elles risquent de ne pas résister aux pressions qui s'exercent une fois les hostilités engagées. Aussi longtemps que les États seront autorisés à conserver leur armement, à en améliorer la qualité et à en augmenter les stocks, ils seront susceptibles d'y recourir pour répondre aux exigences militaires. Le seul moyen de s'assurer qu'une arme interdite ne sera jamais employée est de conclure une convention internationale qui en interdira la possession même, et de faire en sorte que cette interdiction soit universellement respectée.

Un premier pas en ce sens a été fait en 1972 avec la signature de la Convention sur les armes biologiques, qui interdit la mise au point, la fabrication, le stockage ou l'acquisition par d'autres moyens ainsi que la conservation d'agents biologiques et de toxines. Sont également interdits les armements, matériels ou moyens de dispersion conçus pour l'emploi de ces agents ou toxines à des fins hostiles ou dans un conflit armé. Cette Convention a ceci de particulier qu'elle exige la destruction des armes biologiques ou leur conversion à des fins pacifiques. Toutefois, comme leurs effets sont difficiles à maîtriser et imprévisibles, les armes biologiques ont toujours été considérées comme étant de peu d'utilité.

Les armes chimiques, quant à elles, sont jugées plus utiles que les armes biologiques sur le plan militaire, et leurs effets sont plus prévisibles. Elles peuvent avoir une multitude d'effets sur l'être humain, les animaux et la végétation, et leur dispersion peut se faire à l'aide de différents moyens tels que des grenades à mains, des obus d'artillerie, des missiles, des bombes aériennes, des réservoirs d'épandage, ou des lance-roquettes. En outre, leur rayon d'efficacité est bien plus vaste que celui de munitions explosives d'un poids comparable. Pour ces raisons et pour d'autres encore, les signataires de la Convention sur les armes biologiques ont reconnu qu'elle ne constituait qu'une étape vers la conclusion d'un accord qui interdirait également la possession d'armes chimiques. En fait, dès le début des années 1920, on a parlé aussi bien des armes biologiques que des armes chimiques, et elles étaient étroitement associées les unes aux autres dans l'esprit du public. N'eût été de l'engagement formel de chercher à conclure également un traité analogue sur les armes chimiques, engagement qui est énoncé dans la Convention sur les armes biologiques, il est probable que de nombreux pays se seraient abstenus de signer ce dernier document.

NÉGOCIATIONS CONCERNANT UNE CONVENTION SUR LES ARMES CHIMIQUES

Conformément à l'article IX de la Convention sur les armes biologiques, une interdiction générale des armes chimiques devait intervenir "dans un proche avenir", mais les entretiens américano-soviétiques et les négociations multilatérales n'ont pas permis jusqu'à présent de conclure l'accord souhaité. Il y a à peine un ou deux ans, on a finalement pu surmonter une série d'obstacles importants qui empêchaient la signature d'un traité. Ainsi, l'Union soviétique a accepté le principe des inspections obligatoires sur demande et sur place, lesquelles peuvent être effectuées moyennant un très bref préavis, à la requête de n'importe quel État partie soupçonnant une violation. Elle s'est donc ralliée au point de vue défendu par les États-Unis depuis 1984. De plus, elle qui, jusque-là, n'avait même pas reconnu qu'elle possédait des armes chimiques, a suivi l'exemple donné par les États-Unis dix-huit ans auparavant, en annonçant qu'elle avait cessé d'en fabriquer. Elle a également fait savoir qu'elle n'avait aucune arme chimique en dehors de ses frontières et qu'elle avait entrepris la construction d'une installation spéciale pour la destruction de ses stocks d'armes chimiques. Ces diverses déclarations, jointes aux visites internationales effectuées aux installations américaines et soviétiques de stockage d'armes chimiques, ont contribué à rendre suffisamment crédibles l'intention des superpuissances de se débarrasser des armes chimiques. La signature en décembre 1987 du Traité américano-soviétique supprimant toute une catégorie d'armes nucléaires, à savoir les forces nucléaires à portée intermédiaire, a créé un climat international propice à la suppression des armes chimiques elles aussi.

POINTS DE CONCORDANCE

Portée des obligations. La convention envisagée a pour but d'aboutir au désarmement chimique général et total et de compléter par là le Protocole de Genève de 1925. Par conséquent, les parties renonceraient à mettre au point, à fabriquer ou à acquérir autrement à stocker ou à conserver des armes chimiques ou encore à en transférer à qui que ce soit, ainsi qu'à aider, encourager ou inciter autrui à se livrer à ces activités.

Afin de garantir la mise en application de ces

engagements, il serait demandé aux parties de déclarer à une autorité internationale toutes leurs armes chimiques et installations de production, et celles-ci seraient alors placées sous surveillance internationale. On pourrait ainsi envoyer sur les lieux des inspecteurs internationaux, soit systématiquement, soit *ponctuellement*, et procéder à un contrôle continu sur place à l'aide d'instruments spéciaux, l'objectif étant d'empêcher le retrait clandestin d'armes chimiques des stocks déclarés et de prévenir toute nouvelle fabrication. Notons qu'après des années d'hésitation, l'Union soviétique s'est finalement déclarée prête à indiquer, à l'entrée en vigueur de la convention, l'endroit précis où se trouvent ses armes chimiques et à en donner un inventaire détaillé.[4] Seule la France continue à ne pas vouloir révéler immédiatement l'emplacement de tous ses stocks. Elle fait valoir en effet que les États ont besoin, pour des raisons de sécurité, de conserver pendant quelques années une certaine quantité d'armes chimiques à des endroits secrets.

L'élimination des stocks et des installations de fabrication d'armes chimiques s'effectuerait sous surveillance internationale durant une période de dix ans, qui commercerait au plus tard douze mois après l'entrée en vigueur de la convention. Les stocks devraient être détruits, et les installations seraient soit rasées, soit démontées, ou encore converties en centres de destruction d'armes chimiques.

Les parties auraient le droit de fabriquer des produits chimiques toxiques ou d'en acquérir autrement et de les employer à des fins non interdites par la convention, mais ces produits et les installations de fabrication feraient l'objet de vérifications internationales.

Vérification. Du fait que les régimes de vérification seraient plus ou moins rigoureux selon des différentes catégories de produits chimiques, il a fallu établir pour chacune d'entre elles une liste de contrôle ou "annexe".

À l'une des ces annexes figurent les composés chimiques, qui sont connus comme étant des armes chimiques, telles que les agents neurotoxiques, l'ypérite ou les composants de ce qu'on appelle les armes binaires*, et qui ne peuvent être fabriquées que pour la recherche ou la médecine ou encore à des fins prophylactiques, mais seulement en quantités très limitées et moyennant un contrôle international très strict. Une autre annexe énumère les précurseurs clef (c'est-à-dire les substances chimiques essentielles à la fabrication des armes chimiques), dont la fabrication, la consommation, l'importation et l'exportation devraient être déclarées régulièrement pour qu'il devienne impossible de s'en servir subrepticement à des fins interdites. Toutes les installations fabriquant des précurseurs clef au-delà d'une certaine quantité seraient soumises à des inspections périodiques. Une troisième annexe dresse la liste des produits chimiques qui sont susceptibles d'entrer dans la fabrication d'armes (le phosgène, le chlore ou le cyanure d'hydrogène, par exemple) mais qui sont employés à grande échelle et légitimement à des fins pacifiques. Le risque qu'ils présentent est néanmoins suffisant pour justifier un certain contrôle international. Toutes ces listes ne sont encore que provisoires.

Les vérifications consisteraient ordinairement à recueillir des données grâce à des appareils de surveillance et à des inspections systématiques sur place. Elles permettraient de s'assurer que les États parties ne se livrent à aucune activité interdite et qu'ils remplissent leurs obligations. Toute question pouvant surgir en ce qui concerne les objectifs ou la mise en application de la convention ferait l'objet de consultations bilatérales et multilatérales.

Les inspections sur demande resteraient l'exception et seraient réservées aux cas où l'on présumerait que des armes chimiques ont été clandestinement stockées, fabriquées ou acquises autrement, ou encore transférées ou employées, et où il ne serait pas possible de régler le problème de la manière ordinaire. La procédure devrait pouvoir être engagée rapidement, afin de dissiper les soupçons; à cet égard, on a souvent préconisé un délai de quarante-huit heures entre la réception de la demande et l'arrivée des inspecteurs sur place. Il est entendu qu'il incomberait alors à l'accusé de prouver son innocence. De toute façon le régime des inspections sur demande est surtout destiné à dissuader les parties de commettre des violations, plutôt qu'à divulguer ces dernières.

Enfin, sur le plan de l'organisation, il y a un large consensus: une "commission consultative" ou une "conférence générale" serait chargée de surveiller et de suivre de près la mise en application de la convention; elle serait l'organe principal de cette dernière.

POINTS DE DÉSACCORD IMPORTANTS

Ordre dans lequel se feraient les destructions. Tous conviennent que la destruction des stocks d'armes chimiques doit être entreprise simultanément par tous les États en possédant et que la sécurité nationale doit être assurée tout au long du processus de destruction, mais il existe de grandes divergences d'opinions quant à l'ordre dans lequel devraient se faire ces destructions. En 1985, la Chine a élaboré une formule spéciale pour que les destructions s'opèrent suivant un ordre équilibré, de manière à empêcher des parties possédant des armes chimiques de prendre l'avantage sur le plan militaire, mais beaucoup la trouvèrent si compliquée qu'on renonça à l'approfondir. Compte tenu des éventuelles différences dans la composition des stocks et vu les difficultés d'ordre technique qu'il y aurait à

* C'est-à-dire les engins contenant deux produits chimiques relativement peu toxiques qui se mélangent et réagissent pendant la dispersion sur l'objectif et qui engendrent ainsi un agent extrêmement toxique.

établir une méthode pour comparer les diverses catégories de produits chimiques, l'Union soviétique a proposé de subdiviser la période d'élimination en neuf tranches d'un an. Durant chaque tranche, les parties concernées seraient tenues d'éliminer au moins un neuvième de leurs stocks d'armes chimiques dans chacune des catégories existantes.[5]

Le Mexique et l'Argentine préféreraient que l'on détruise d'abord les armes les plus dangereuses, en conservant les moins meurtrières jusqu'à la fin du processus de destruction. Grâce à un tel ordre, la confiance s'instaurerait, de l'avis de ces deux pays, dès les premiers stades de la mise en application de la convention.[6]

La France a présenté une formule dite de "l'équilibre en faveur de la sécurité", qui permettrait à chaque pays, pendant les huit premières années postérieures à l'entrée en vigueur de la convention, de garder et d'entretenir un stock d'armes chimiques. Appelé "stock de sécurité", il se composerait de munitions (obus, roquettes, bombes, etc.) pouvant contenir de 1 000 à 2 000 tonnes de produits chimiques toxiques, y compris des agents neurotoxiques, ce qui représente, de l'avis de la France, la quantité susceptible d'avoir une incidence sur le plan militaire. Ce stock serait déclaré à la fin de la huitième année, mais il ne serait détruit que pendant la neuvième et la dixième années ou même plus tard, si l'on décidait de prolonger la période de dix ans et de remanier le calendrier. Pour garantir l'entretien du stock de sécurité, ainsi que son renouvellement et sa modernisation, les parties seraient également autorisées, selon le plan de la France, à posséder les moyens techniques nécessaires à la fabrication de produits chimiques toxiques et de munitions chimiques. Les installations de fabrication en question seraient détruites ou mises hors de service avant la fin de la neuvième année qui suivrait l'entrée en vigueur de la convention.[7]

La proposition de la France a été critiquée, car beaucoup y voyaient un encouragement à acquérir des armes chimiques pour les pays qui n'en possédaient pas, ce qui n'est évidemment par l'objectif de la convention envisagée. Le Pakistan a déclaré que la constitution de stocks secrets d'armes chimiques par les parties, ne serait-ce qu'en quantités limitées, augmenterait la suspicion entre les États et minerait la confiance dans l'accord conclu.[8] L'Union soviétique estimait pour sa part que la proposition de la France aboutirait à une prolifération des armes chimiques en toute légalité et, par là même, à un surcroît d'insécurité.[9]

Pour réaliser l'équilibre mondial en matière de sécurité, on peut soit construire des arsenaux chimiques dans des pays qui n'en n'ont pas, soit éliminer toutes les armes chimiques existantes. La première solution équivaut à un réarmement. C'est la deuxième qui est l'essence de la convention à l'étude. Les comparaisons que la France fait entre une convention sur les armes chimiques et le Traité de 1968 sur la non-prolifération, afin de prouver, comme elle le prétend, que toutes les parties ne bénéficient pas d'un même traitement, semblent hors de propos.[10] Le traité en question ne contient en effet qu'un engagement à poursuivre les négociations sur les mesures de désarmement, tandis qu'une convention sur les armes chimiques stipulerait que les parties doivent réellement procéder au désarmement dans un laps de temps donné.

De plus, le principe du maintien de la sécurité durant le processus d'élimination des arsenaux chimiques et de l'infrastructure correspondante s'applique exclusivement aux pays qui en sont dotés. Ceux qui ne possèdent pas d'armes chimiques ne peuvent prétendre qu'ils se sentiraient moins en sécurité pendant que d'autres pays détruiraient ces armes. La France appartient, selon une déclaration de son ministre des Affaires étrangères, à la catégorie des États sans armes chimiques,[11] étant donné qu'elle envisage seulement maintenant d'acquérir une force de dissuasion dans ce domaine.

Organisation. Comme tous les États parties doivent être représentés au sein de l'organe principal de la convention, il risque de ne pas pouvoir intervenir rapidement et efficacement en temps de crise. On a par conséquent estimé qu'il fallait un organisme auxiliaire à participation limitée, une sorte de commission exécutive qui serait chargée au jour le jour d'assurer le respect des obligations. Pour remplir ses fonctions, cette commission serait secondée par un secrétariat technique comprenant un corps d'inspecteurs internationaux. En tant que bureau central de gestion, la commission exécutive serait, du point de vue politique, l'organisme le plus "puissant" créé en vertu de la convention. Toutefois, aucune décision n'a encore été prise au sujet de sa composition. Bien entendu, chaque pays défend les formules qui lui garantiraient une place au sein de l'organisme.

Le processus décisionnel suscite encore plus de controverses: doit-on opter pour le vote à la majorité des voix, ou pour le consensus? Évidemment, la seconde solution équivaudrait à introduire le droit de veto ce qui risquerait de paralyser la mise en oeuvre de la convention.

AUTRES POINTS LITIGIEUX

Définitions. L'expression "arme chimique" désigne aussi bien des produits chimiques toxiques que les munitions ou autres engins conçus pour les disperser dans l'intention de nuire, ainsi que tout matériel destiné à être employé directement en rapport avec ces munitions ou engins. Mais on ne sait toujours pas si c'est ainsi que l'on définira finalement l'objet de l'interdiction envisagée. Il est d'autant plus compliqué de s'entendre sur une définition, que la toxicité seule ne suffit pas pour classer une substance chimique dans les armes chimiques. En fait, c'est le but dans lequel cette

substance a été acquise qui est décisif. Qu'en est-il alors des toxiques irritants, tels que les gaz lacrymogènes, qui peuvent être employés à la guerre, mais qui servent souvent aussi au maintien de l'ordre public et dans la lutte contre les émeutes? C'est pourquoi beaucoup de pays n'aimeraient pas que la définition des armes chimiques s'appliquent à eux.

Le même problème se pose, aux fins de la convention envisagée sur les armes chimiques, avec les herbicides, qui sont des produits à double usage. Bien qu'ils aient des applications pacifiques en sylviculture, dans l'agriculture, etc., les herbicides ont été massivement employés dans la guerre du Vietnam, après une première utilisation en Malaisie dans les années 1950. Selon une formule proposée par certains, il faudrait que les pays s'engagent à ne pas employer les herbicides "en tant que moyen de guerre", ce qui n'exclurait pas d'autres usages. Cependant, une telle prohibition d'emploi pourrait avoir des répercussions sur la portée du Protocole de Genève de 1925, portée qui soulève également des controverses. En fait, l'Assemblée générale des Nations-Unies a adopté en 1969 une résolution déclarant contraire aux règles généralement reconnues du droit international tout emploi, dans des conflits armés internationaux, d'agents de guerre chimiques ayant un effet toxique direct non seulement sur l'être humain et les animaux, mais aussi sur la végétation. De nombreux États se sont toutefois abstenus de voter, et quelques-uns se sont même prononcés contre une définition aussi large des armes chimiques.[12]

Il se peut qu'avec l'approbation d'annexes précisant quels produits chimiques seraient assujettis à tel ou tel régime de vérification, il devienne moins crucial d'avoir une définition précise des armes chimiques. Mais il n'en reste pas moins que ces annexes ne sauraient être définitifs et qu'il faudra les revoir et, si nécessaire, les modifier. La première révision pourrait avoir lieu une fois que les États auraient déclaré leurs arsenaux à l'autorisé internationale, car il s'avérerait peut-être à ce moment-là que certains produits chimiques toxiques détenus par les pays possédant des armes chimiques n'auraient pas été pris en compte dans les négociations. Par la suite, il pourrait devenir nécessaire de mettre périodiquement ces annexes à jour.

Jusqu'à présent, on n'a pas non plus défini entièrement l'expression "installation de fabrication d'armes chimiques". On présume simplement que la définition doit englober les moyens de production des produits chimiques toxiques et aussi l'équipement nécessaire au remplissage des munitions avec lesdits produits.

Il reste également à définir ce que l'on entend par "placé sous la juridiction et le contrôle d'un État partie", autre expression importante qui est employée à propos de l'engagement à éliminer tous les stocks d'armes chimiques et les installations de fabrication, quel que soit leur emplacement. L'Union soviétique a demandé des précisions sur le statut des filiales des sociétés chimiques transnationales: quel État serait chargé de s'assurer que ces sociétés respectent les dispositions de la convention, surtout si la fabrication a lieu dans un pays non signataire?[13] Pour apaiser en partie ces craintes, les États-Unis ont déclaré que toute société constituée en vertu de la loi américaine, où que soit le lieu réel de ses activités, se verrait interdire d'aider un pays non signataire à fabriquer des armes chimiques.[14] Il serait néanmoins bon d'avoir une définition approuvée de cette expression, car les parties doivent absolument être sûres qu'aucune personne physique ou juridique ne pourrait contourner les engagements pris par les États, même hors du pays d'origine de la société mère.

Inspections systématiques. La vérification internationale par l'entremise d'inspections systématiques sur place viserait les stocks d'armes chimiques déclarés et les processus de destruction. On vérifierait aussi la fermeture et l'élimination des installations de fabrication d'armes chimiques et l'on inspecterait aussi certaines installations de l'industrie chimique civile pour confirmer que l'on n'y fabrique pas d'armes chimiques.

Il reste encore à fixer le nombre, l'ampleur et la durée des inspections périodiques sur place, à définir dans le détail la procédure à suivre à cet effet, et enfin à arrêter les modalités de mise en oeuvre et d'entretien des appareils de contrôle. Ces questions feraient l'objet d'accords subsidiaires entre l'État partie et l'autorité internationale, qui s'inspireraient d'accords modèles universellement applicables et tiendraient compte des caractéristiques de chaque installation. Comme l'inspection des industries chimiques civiles sera inévitable si l'on veut conserver toute sa crédibilité au traité, il faudra veiller à ce que leurs secrets techniques et commerciaux ne soient pas dévoilés durant le processus. Des procédures appropriées devraient être mises au point à cet effet; on pourrait alors s'inspirer de l'expérience de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), qui satisfait à de telles exigences en appliquant des mesures de sécurité à l'égard du nucléaire.

Les États-Unis ont présenté une formule à plusieurs étapes pour vérifier l'élimination des installations de fabrication,[15] mais il faudrait d'autres négociations pour la compléter dans le détail. Il est notamment indispensable de préciser à quelle partie d'une installation donnée s'appliquerait telle ou telle mesure d'élimination. Il reste aussi à établir comment s'effectueront les vérifications internationales en cas de conversion temporaire d'une installation de fabrication en centre de destruction d'armes chimiques.

Inspections sur demande sur place. En règle générale, les inspecteurs devraient avoir libre accès aux emplacements suspects, afin de pouvoir éclaircir les

doutes quant au respect des obligations. On pense néanmoins, comme l'a proposé le Royaume-Uni,[16] qu'il faudrait accorder à l'État mis en cause le droit de prouver par d'autres moyens qu'il a respecté ses obligations. Ce serait le cas, par exemple, si les vérifications sur place entraînaient la divulgation de secrets n'ayant rien à voir avec les armes chimiques et lésaient de ce fait des intérêts nationaux légitimes.

L'Union soviétique a proposé de recourir alors aux moyens suivants: communication des renseignements pertinents par le pays mis en cause; inspection de visu de l'installation suspecte, sans y pénétrer; accès partiel à l'installation en question et, enfin, prélèvement d'échantillons d'air et d'eau autour de l'installation pour analyse, afin de détecter d'éventuelles traces de produits chimiques interdits. S'il s'avérait impossible pour le pays demandeur et le pays mis en cause de s'entendre sur ces autres moyens, le cas serait porté devant une autorité internationale qui l'étudierait et déciderait à la majorité des deux tiers s'il y a eu ou non infraction.[17] Les États-Unis ont toutefois émis des doutes quant à l'efficacité des mesures proposées par l'Union soviétique pour vérifier le contenu d'un abri de munitions suspect.[18] Il leur paraissait indispensable, au cas où l'on ne trouverait pas de solution de rechange aux inspections sur place, de maintenir l'obligation de libre accès à tout emplacement dans les plus brefs délais. À leur avis, si un pays refusait l'accès d'une installation, on pouvait supposer que celle-ci renfermait du matériel interdit.[19] Les Pays-bas ont estimé que l'on pourrait alors déclarer le pays mis en cause coupable d'avoir violé la convention.[20] Chacun reste donc sur ses positions quant à la procédure que l'on suivrait si les autres mesures proposées pas l'État mis en cause ne satisfaisaient pas l'État demandeur.

Un autre problème consiste à empêcher de présenter des demandes injustifiées et les pays d'abuser ainsi du droit de vérification sur place. Ils devront, bien entendu, indiquer dans leur requête la clause de la convention qui leur paraît avoir été violée, la nature de la violation présumée, ainsi que la date et le lieu supposés de celle-ci. Mais il ne convient pas de prévoir dans la convention un mécanisme de tri ou un "filtre" pour décider si une demande est justifiée ou non et, par conséquent, s'il faut autoriser ou non les inspections. Pour parer à d'éventuels abus, on pourrait, par exemple, suivre une proposition soviétique selon laquelle les États seraient tenus d'indemniser le pays mis en cause de toute perte qui résulterait d'une vérification sur demande injustifiée.[21] L'Égypte a recommandé elle aussi d'envisager une indemnisation à l'égard des dommages que des abus en ce sens pourraient entraîner.[22] Notons au passage l'analogie avec le Traité signé à Tlatelolco en 1967 sur l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, traité qui oblige l'État demandeur à financer le coût de toute inspection spéciale (Article 16.2).

Non-recours aux armes chimiques. Comme le Protocole de Genève de 1925, qui interdit l'emploi des armes chimiques, ne prévoit aucun régime pour vérifier si les obligations ont bien été respectées, on pourrait inclure dans la Convention sur les armes chimiques, dont le but est de réitérer la prohibition d'emploi, des procédures qui permettraient de contrôler le bien-fondé d'éventuelles présomptions. La Norvège et le Canada ont soumis à cet effet des propositions précises.[23] Les documents de travail présentés à la CD par ces deux pays portent sur l'identification et l'examen de la zone présumée avoir été contaminée, sur le prélèvement d'échantillons de terre, de sable, d'eau, de végétation et de neige, ainsi que sur la préparation de ces échantillons et leur transport vers des laboratoires expressément désignés, pour analyse. Ces documents viennent compléter l'ouvrage que le Canada avait présenté à la CD un an auparavant sous le titre *Handbook for the Investigation of Allegations of the Use of Chemical and Biological Weapons.*[24] Mais il se peut qu'à l'entrée en vigueur de la convention, on doive encore revoir les modalités dont dispose maintenant le Secrétaire général de l'ONU pour faire enquête sur les rapports concernant l'emploi présumé d'armes chimiques.

Utilisation à des fins pacifiques. La Convention sur les armes chimiques contiendra très certainement la clause habituelle, à savoir que la prohibition d'emploi d'un matériel à des fins militaires ne doit pas empêcher sa fabrication à des fins civiles; cette clause s'inspirera d'autres traités de limitation des armements, tels que la Convention sur les armes biologiques et le Traité de non-prolifération.

Les parties s'engageront sans doute à promouvoir la coopération et l'aide dans le domaine des applications pacifiques de la science et de la technologie chimiques. Il est toutefois difficile de prédire jusqu'à quel point les parties se sentiraient liées par un tel engagement: en effet, les transactions commerciales, quel que soit le produit, obéissent plus à des règles économiques qu'à des considérations d'ordre politique. Il est néanmoins probable que la Convention sur les armes chimiques favorisera le développement de la recherche et de l'industrie chimiques dans le monde entier, car les restrictions à des fins de sécurité, qui frappent actuellement le commerce des composés chimiques et le transfert des technologies, auront été levées pour les pays signataires. En revanche, les autres pays pourraient éprouver plus de difficulté à développer leur industrie chimique parce qu'on les soupçonnerait inévitablement soit de posséder des armes chimiques, soit d'en envisager la fabrication.

Entrée en vigueur. Le Royaume-Uni est d'avis que la Convention sur les armes chimiques requiert au moins soixante ratifications, y compris celles des États qui ont déclaré posséder des armes chimiques.[25] L'Union soviétique se contenterait, quant à elle, de quelque trente à quarante ratifications.[26] Cela nous

rapprocherait du Traité de non-prolifération, qui est entré en vigueur après présentation de quarante instruments de ratification, plus ceux des trois dépositaires, à savoir le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Union soviétique; quant à elle, la Convention sur les armes biologiques n'a requis que vingt-deux ratifications, y compris celles des trois dépositaires. Les États-Unis estiment qu'il faudrait une interdiction "globale", mais ils n'ont pas précisé le nombre de ratifications qui permettrait d'obtenir ce résultat.[27] De toute façon, les deux superpuissances jugent nécessaire que tous les États "capables d'avoir des armes chimiques" adhèrent à la convention.[28]

Pour être vraiment efficaces, les accords de limitation des armements doivent être signés par le plus grand nombre possible de pays. Mais si l'on fixe un nombre trop élevé à atteindre avant que la convention puisse entrer en vigueur, il faudra peut-être attendre des années avant qu'elle s'applique. On ne peut espérer qu'un traité élaboré par un groupe de quarante membres de la CD en vue d'abolir toute une catégorie d'armes et l'infrastructure industrielle correspondante soit automatiquement accepté par tous les autres pays ou la plupart d'entre eux, comme cela s'est produit pour quelque accords de moindre importance. Entre-temps, le danger de prolifération des armes chimiques risque encore d'augmenter. Selon des estimations américaines, environ quinze pays possèdent déjà des armes chimiques ou cherchent à en acquérir,[29] et les estimations britanniques sont encore plus élevées.[30] Évoquant le point de vue des pays en développement, l'Égypte a fait observer que leur adhésion au traité dépendrait dans une large mesure des dispositions qu'il énoncerait sur la coopération internationale dans le domaine des utilisations pacifiques de l'industrie chimique.[31]

Abandon de la convention par un État partie. Les grand accords sur la limitation des armements contiennent une clause autorisant les signataires à se retirer du traité lorsque des événements exceptionnels ayant trait à son objet ont mis leurs intérêts suprêmes en péril. Si la convention tient compte de ce précédent, ce qui est probable, le retrait pourrait être justifié advenant une violation par un État partie, ou encore la conservation ou l'acquisition par un État non signataire de la capacité de fabriquer des armes chimiques.

Afin de dissuader les parties de contrevenir à leurs obligations, et les autres États, de se livrer à des activités incompatibles avec les objectifs de la convention, le Pakistan a proposé que les signataires s'engagent: (a) à porter assistance à tout État partie qui s'estimerait en danger du fait d'une violation de la convention par un autre État partie, ou à cause des activités d'autres États qui seraient contraires aux objectifs de la convention; et (b) à prendre des sanctions collectives contres les États qui se rendraient coupables de telles transgressions.[32]

L'assistance envisagée consisterait à prendre des mesures pour protéger les forces militaires et la population civile du pays demandeur contres les armes chimiques, et à apprendre au personnel de ce dernier à se servir d'un équipement de protection. Ces mesures pourraient être prises par le conseil exécutif, créé après l'entrée en vigueur de la convention, et par chacune des parties. Parmi les moyens d'action proposés en cas de violation, il y aurait les embargos commerciaux,[33] outre d'éventuelles pressions politiques exercées sur le violateur et l'appui diplomatique dispensé au pays lésé.

Travaux préparatoires. Afin de garantir l'efficacité de la convention dès le départ, il conviendrait de créer une commission préparatoire qui verrait le jour, comme l'a proposé le Royaume-Uni, au moment où la convention serait présentée à la signature des parties. Elle serait composée des signataires et elle resterait en fonction jusqu'à ce que la commission consultative se soit réunie (ou qu'un conférence générale ait eu lieu) et que le conseil exécutif ait tenu sa première réunion.[34] Elle pourrait être appelée à formuler des recommandations sur le financement, la budgétisation, le recrutement et la formation du personnel, ainsi que sur le lieu où le siège permanent de l'organe principal s'établirait.

En ce qui concerne le financement, le Venezuela a fait savoir que, si les coûts de mise en oeuvre du régime de vérification sont tels que seuls quelques rares pays pourraient les supporter, peu d'États seront disposés à signer la convention, et celle-ci perdra d'autant son efficacité. Il a proposé de suivre l'exemple de l'AIEA, qui a allégé le fardeau incombant aux pays en développement dans le financement des mesures de sécurité.[35]

CONCLUSION

Le succès des actuelles négociations multilatérales concernant les armes chimiques dépend en premier lieu de la détermination des superpuissances à renoncer définitivement à la guerre chimique et à détruire leurs arsenaux chimiques qui sont les plus importants du monde. La vérification n'est désormais plus un obstacle insurmontable. Cependant, malgré toute la bonne volonté des principaux protagonistes et des autres intervenants, il faudra sans doute encore beaucoup de temps pour éliminer les points suscitant toujours des controverses et pour élaborer les clauses manquantes de la convention. En outre, il faudra transposer le texte dans la langue des traités utilisée actuellement par la CD, en supprimer les redondances et raffiner la terminologie.[36] On pourrait abréger les inévitables longueurs du processus de rédaction en laissant aux organes devant être créés en vertu de la convention le soin de régler certains détails d'ordre technique, au lieu de chercher à en donner une version définitive dans le corps de la convention même. Il est impossible de

prévoir toutes les éventualités avant l'entrée en vigueur de la convention. En tout état de cause, on prendra certainement des dispositions pour vérifier périodiquement son bon fonctionnement, comme cela a été le cas pour plusieurs autres accords sur la limitation des armements.

La cause du désarmement chimique y gagnerait considérablement si tous les États faisaient savoir clairement, même avant la signature de la convention, si oui ou non ils possèdent des armes chimiques et des installations de fabrication et si ceux qui en possèdent arrêtaient la production. Il serait également très utile d'instituer le plus rapidement possible des contrôles stricts sur les exportations des substances chimiques susceptibles de servir à fabriquer des armes chimiques. Mais par-dessus tout, il faut que les États acquièrent la certitude qu'un monde débarrassé des armes chimiques sera plus sûr. Par conséquent, il est indispensable que la collectivité internationale réagisse avec fermeté à chaque violation du Protocole de Genève, quelle que soit l'identité du coupable.

NOTES

[1] Déclaration prononcée le 27 août 1987 par le président du Comité spécial des armes chimiques à la Conférence du désarmement.
[2] Résolution 37/98 D de l'Assemblée générale de l'ONU.
[3] Document A/39/488 de l'ONU.
[4] Document CD/PV.389 de la Conférence du désarmement.
[5] Document CD/PV.394 de la Conférence du désarmement.
[6] Documents CD/PV.421 et CD/PV.428 de la Conférence du désarmement.
[7] Documents CD/PV.757 et CD/PV.413 de la Conférence du désarmement.
[8] Document CD/PV.413 de la Conférence du désarmement.
[9] Document CD/PV.418 de la Conférence du désarmement.
[10] Exposé que M. Jean Desazars de Montgailhard, conseiller pour les affaires politiques et militaires à l'ambassade de France à Washington a présenté lors d'une conférence internationale organisée par le Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, le 8 octobre 1987.
[11] *Le Monde*, 22-23 février 1987
[12] Document A/PV.1928 et A/8187 de l'ONU.
[13] Document CD/PV.418 de la Conférence du désarmement.
[14] Document CD/PV.424 de la Conférence du désarmement.
[15] Document CD/749 de la Conférence du désarmement.
[16] Document CD/715 de la Conférence du désarmement.
[17] Document CD/PV.406 de la Conférence du désarmement.
[18] Document PV/408 de la Conférence du désarmement.
[19] Document CD/PV.403 de la Conférence du désarmement.
[20] Document CD/PV.396 de la Conférence du désarmement.
[21] Document CD/PV.429 de la Conférence du désarmement.
[22] Document CD/PV.432 de la Conférence du désarmement.
[23] Documents CD/761, CD/762 et CD/766 de la Conférence du désarmement.
[24] Document CD/677 de la Conférence du désarmement.
[25] Document CD/769 de la Conférence du désarmement.
[26] Document CD/PV.429 de la Conférence du désarmement.
[27] Document CD/PV.424 de la Conférence du désarmement.
[28] Déclaration américano-soviétique sur le sommet de décembre 1987, *New York Times*, 12 décembre 1987.
[29] Déclaration faite par Sherry Stetson Mannix, *US Arms Control and Disarmament Agency*, à une conférence internationale organisée par le Centre canadien pour le contrôle des armements et le désarmement, Ottawa, le 8 octobre 1987.
[30] Document CD/PV.370 de la Conférence du désarmement.
[31] Document CD/PV.389 de la Conférence du désarmement.
[32] Documents CD/752 et CD/CW/WP.165 de la Conférence du désarmement.
[33] *Rapport Holmenkollen concernant la Convention sur les armes chimiques*, ministère norvégien des Affaires étrangères, Oslo, mai 1987.
[34] Documents CD/589 et CD/769 de la Conférence du désarmement.
[35] Document CD/PV.398 de la Conférence du désarmement.
[36] Document CD/787 de la Conférence du désarmement.

LECTURES RECOMMANDÉES

Publications choisies par M. Jozef Goldblat sur les armes chimiques et biologiques

The Problem of Chemical and Biological Warfare: CB Disarmament Negotiations 1920-1970, Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, Almquist & Wiksell, Stockholm, 1971.

"The Biological Disarmament Convention", dans *The Dynamics of the Arms Race*, Croom Helm, Londres, 1975.

"Status of US-Soviet Negotiations for Chemical Weapons Convention", dans *Chemical Weapons: Destruction and Conversion*, Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, Taylor & Francis Ltd., Londres, 1980.

"The Laws of Armed Conflict", *Bulletin of Peace Proposals*, n° 2, 1982.

"Negotiations on Chemical Disarmament" et "US and Soviet Allegations of Breaches of Arms Control Agreements", *The Arms Race and Arms Control 1984*, Institut international de recherches pour la paix de Stockholm, Taylor & Francis, Londres et Philadelphie, 1984.

"Chemical Weapons Verification", *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 41, n° 5, mai 1985.

"Mixed Results at CD in Geneva: Progress on a Chemical Weapons Ban", *Disarmament Times* (New York), vol. X, n° 1, mai 1987.

M. Jozef Goldblat est directeur du Programme d'études sur la limitation des armements et le désarmement à l'Institut international de recherches pour la paix de Stockholm (SIPRI).

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et elles n'engagent en rien l'Institut ni le Conseil.

Publication de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. Pour obtenir des exemplaires supplémentaires, ou d'autres documents, prière d'écrire à l'Institut au 307, rue Gilmour, Ottawa (Ontario) K2P 0P7.

Also available in English.
Version française: Denis Bastien, Sogestran Inc.
ISBN: 0-662-94785-1